COMISIÓN DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

(Sesión celebrada el día 31 de julio de 2019).

SEÑOR PRESIDENTE.-Como presidente, en el día de la fecha, creo que corresponde hacer algunas consideraciones, ya que hoy a primera hora hemos tomado conocimiento del fallecimiento de María Auxiliadora, la esposa del señor presidente de la república. Hace un rato nos encontramos en el velatorio, pero creo que, teniendo presentes en el día de hoy, nada más ni nada menos que a los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, queremos hacerle llegar nuestras condolencias al doctor Tabaré Vázquez por este triste episodio que imprevistamente ocurrió.

Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 13:37).

–Damos la bienvenida al presidente de la Suprema Corte de Justicia, doctor Eduardo Turell, al doctor Jorge Chediak, y al doctor Luis Tosi Boeri.

Ya que se encuentra en sala el doctor Tosi Boeri junto con los miembros de la Suprema Corte de Justicia y para que conste en la versión taquigráfica, quiero relatar un episodio policial que vivimos hace unos años, en el que el doctor Tosi Boeri tuvo una actitud muy valiente y pagó las consecuencias del caso. Nos encontrábamos en 18 de julio, entre las calles Ejido y Germán Barbato –yo iba caminando a un lugar que frecuento mucho–, y no me di cuenta de que estaba por ser víctima de una rapiña. El doctor Tosi me advirtió de esa situación y, a raíz de eso, el asaltante lo hirió con un cuchillo afilado y le dejó una cicatriz que requirió varios puntos. En definitiva, tuvo una actitud muy valiente, muy respetable y muy valiosa. Por ese motivo, aprovecho esta oportunidad para agradecérselo. Seguramente, todos los miembros de la comisión estarán de acuerdo.

(Apoyados).

Sin más trámite, señalo que el motivo de la convocatoria es la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales, modificaciones a la Ley n.º 15750, de 24 junio de 1985. Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por varias señoras senadoras y varios señores senadores del Frente Amplio.

Quiero decir que contamos con un material referido al tema –preparado por la secretaría–, también tenemos el proyecto de ley, la exposición de motivos, las disposiciones citadas –como es habitual en el funcionamiento de las comisiones del Parlamento–, los párrafos a que se hace referencia de la Constitución de la República, la Ley n.º 15750 de 24 de junio de 1985, el capítulo de la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales, el capítulo III del Estatuto de los Jueces y un comparativo muy interesante entre la ley 15750 de 24 de junio de 1985 y el proyecto de ley presentado por los señores senadores del Frente Amplio. Creo que todos tienen este material; de no ser así, podemos remitirles una copia.

Además, les informo que hace dos semanas recibimos al señor fiscal de corte y procurador general de la nación, doctor Jorge Díaz, para conversar sobre el tema. Creo que es bueno que quede registrado que, al comienzo de su intervención, él manifestó: «Comenzaré con uno de los asuntos a estudio que dice relación con la modificación de la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales. Obviamente, no voy a hacer ningún tipo de referencia al proyecto de ley ni a la necesidad o no de implementar algún tipo de mecanismo de designación porque no corresponde; sería absolutamente improcedente de mi parte y no lo voy a hacer».

Luego, en una sesión muy interesante y muy extensa, de manera muy minuciosa, expuso todos los procedimientos que la fiscalía tiene para la designación de los fiscales, pero no hizo referencia al proyecto de ley.

Cedemos el uso de la palabra al doctor Turell, presidente de la Suprema Corte de Justicia o a quien él designe.

SEÑOR TURELL.- Gracias, señor presidente. Muchas gracias a todos los miembros de la comisión por convocarnos para escuchar nuestro parecer sobre este proyecto de ley.

Quiero transmitir las disculpas de las doctoras Minvielle y Martínez porque, por razones de enfermedad ocasional sin trascendencia, no podrán participar de esta actividad.

Hemos estudiado el proyecto en el acuerdo y hemos advertido que, posiblemente, se incurra en alguna inconstitucionalidad. Por lo tanto, para evitar un pronunciamiento que luego sea considerado un prejuzgamiento, preferimos no emitir opinión sobre la bondad de la norma en análisis. De todas formas, nos parece muy interesante aportarles algunos datos acerca de lo que es la carrera judicial y la preparación para ella.

Desde hace treinta años existe el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay en el que se preparan los profesionales abogados que aspiran a la carrera judicial. Al CEJU se ingresa por un concurso que comprende una prueba de conocimientos, una evaluación psicotécnica y una entrevista con el tribunal examinador. Los cursos son dictados por profesores que han sido seleccionados mediante concurso. Al egreso del CEJU se confecciona una nómina que establece un orden de prelación según la calificación obtenida. Teniendo en cuenta esa calificación, la Corte va designando a los magistrados en los cargos más bajos de la carrera. A partir de ese momento, la actividad del juez es calificada por una comisión asesora que tiene una integración múltiple: Colegio de Abogados del Uruguay, Facultad de Derecho, representantes de la Asociación de Magistrados del Uruguay y de la Suprema Corte de Justicia.

Todos los jueces tienen la obligación anual de calificar a los inferiores procesales, y la mencionada comisión asesora se reúne cada dos años para analizar los antecedentes y los cursos que han realizado esos magistrados. Luego de analizar esas calificaciones y con la opinión de los integrantes de la comisión –con un Colegio de Abogados y una Facultad de Derecho muy activos–, se confecciona la nómina de los jueces que están más calificados para ascender. La Suprema Corte de Justicia, desde el año 1992, ajusta sus designaciones a los resultados de la comisión asesora. Quiero destacar que se ha autolimitado la designación inicial de magistrados porque la norma otorga preferencia para el ingreso a los egresados del CEJU. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia no hace designaciones por fuera de los egresados del CEJU; reitero, hace las designaciones en la carrera siguiendo las pautas de la comisión asesora.

Por otra parte, los traslados no son esporádicos, sino frecuentes. En una cadena bastante larga comunicamos al magistrado que va a ser trasladado y respetamos su opinión. No podemos dar demasiado tiempo para la decisión porque sería absolutamente inconveniente para el funcionamiento de la Justicia que diéramos más que el plazo acotado de veinticuatro horas, ya que de esa decisión depende una larga cadena de designaciones. A modo de ejemplo: si hay una vacante en un juzgado letrado de Montevideo, a ese cargo seguramente accederá un juez letrado suplente de Montevideo. Eso significa que un juez letrado en condiciones de ascender en situación regional próxima a Montevideo va a ser designado como juez suplente y desde el interior más profundo viene otro hacia Montevideo. Asimismo, un juez de paz asciende a juez letrado y así se produce una cadena de ocho o diez nombramientos.

No podemos darles mucho plazo para que resuelvan porque se quebraría esa cadena y se generaría un vacío institucional en el país.

SEÑOR CHEDIAK.- He estado repasando el informe y he constatado que tenemos una cantidad de coincidencias con el proyecto de ley. Hemos empezado con el tratamiento de este tema hace diez años. Recuerdo haber venido con el doctor Daniel Gutiérrez –que en ese momento era presidente de la Suprema Corte de Justicia– y el señor senador Bordaberry ya integraba esta comisión.

El doctor Diego Saravia estableció en el informe que se agregó en el inciso final la necesidad de fundar debidamente los traslados y de otorgar vista previa de diez días hábiles para realizar los descargos. Tengo aquí lo que significó en el año 2017 el NCPP. En ese período hubo ciento treinta traslados, ciento setenta y ocho ascensos y treinta y tres ingresos. Es decir, más de trescientos treinta movimientos en el año. Esa cifra bajó en 2018 a ciento noventa y actualmente vamos en cuarenta y cinco.

Quiero señalar el tema de la dinámica; por supuesto que estamos de acuerdo –y así lo implementamos– con darle la vista y el plazo razonable al magistrado para que aclare si tiene alguna objeción que realizar. En los hechos no pudimos mantener setenta y dos horas. Ese período es muy largo porque, tal como señalaba el señor presidente de la Suprema Corte de Justicia, nuestros movimientos son en escalera y no tenemos, ni por asomo, un número de jueces suplentes en las categorías que permita que el titular de un juzgado que haya cesado o haya sido trasladado, sea sustituido por otro. Además, a partir del Código General del Proceso de 1989 se ha complejizado diabólicamente el tema de la subrogación porque los procesos de todas las materias son en audiencia. En su juzgado el juez titular tiene un cronograma de audiencias ya fijado para un mes o dos y, si es trasladado o está enfermo y deja un juzgado vacante, es absolutamente imposible que el subrogante haga las audiencias del subrogado. Se genera un caos de agenda enorme y se termina pateando la agenda y reformulándola. O sea que para nosotros dejar un juzgado vacante durante un período significativo resulta caótico. No lo hemos podido mantener por este sistema de la escalera. Nombramos un juez letrado de Montevideo, por lo que normalmente tiene que ascender un juez letrado suplente de Montevideo. Con el juez letrado suplente no hay tanto problema porque no tiene un cargo asignado, salvo que esté en un juzgado complicado subrogando y allí sí se genera un problema. Luego tenemos que empezar a hacer dos movimientos de jueces letrados del interior y ascender al último cargo de letrado del interior que queda vacante a algún juez de paz departamental. A continuación, se asciende a un juez de paz de ciudad a un juzgado de paz departamental y el último, que es el ingreso, en general no genera problemas porque es el egresado del CEJU, que está en el orden establecido en la lista y vamos nombrando por escolaridad.

El tema que se evidenció a partir de la gran cantidad de movimientos del año 2017 es que establecer que sea necesario el egreso absoluto del CEJU también es un problema. ¿Qué fuimos haciendo para no dejar un número enorme de juzgados vacantes en la pirámide? Fuimos nombrando a los que estaban cursando el CEJU antes de que terminaran porque, de lo contrario, aún hoy estaríamos con déficit. Esperamos razonablemente a que terminaran los módulos, pero no a que hicieran las pasantías. No había otra forma de hacer las cosas, salvo dejar más de una veintena de juzgados de primera instancia en el interior vacantes.

Así que exigir que haya un egreso absoluto del CEJU puede traer problemas, pero sobre todo los trae el hecho de dar plazos extensos. ¿Por qué? Si estamos hablando de que cada movimiento es de siete u ocho personas, imagínense si hubiera que parar para dar diez días de vista al primero. Si este no acepta no podemos hacer movimientos a un juzgado que aún no quedó vacante y podría llevar más de un mes esperar los plazos. Si no me equivoco, ahora estamos dando veinticuatro horas y eso fue determinado por la dinámica de los movimientos.

En cuanto a lo que se ha señalado del ingreso por concurso, reiteradamente hemos dicho que al Centro de Estudios Judiciales del Uruguay se ingresa por concurso. En definitiva, lo que dice mi asistente en este informe –y lo comparto– es que debe quedar claro si la interpretación es que los futuros magistrados deben dar dos concursos de oposición y méritos: uno para acceder al curso de formación inicial para magistrados –a cuyos resultados estamos, ya que vamos haciendo nombramientos según la lista de egresados en orden decreciente de escolaridad– y otro entre quienes hayan egresado del CEJU.

A su vez, se señala aquí que debe tenerse presente la situación de los asesores técnicos letrados de la Suprema Corte de Justicia que están equiparados al juez letrado del interior en cuanto a sus dotaciones. Si mantuviéramos sin ninguna excepción que se debe ingresar en el último grado del escalafón, difícilmente alguno de esos estupendos abogados –como lo han sido nuestros asesores– aceptaría estar seis, siete u ocho años con un ministro, cobrando como juez letrado del interior para luego tener que ingresar como juez de paz de primera categoría percibiendo un sueldo mucho menor, pese al posgrado que básicamente consiste en haber sido asesor técnico letrado de los ministros de la Corte. Señalo que no estoy haciendo referencia a un caso personal porque mis asesores ya eran egresados del CEJU y tres de ellos también eran magistrados, por lo que únicamente reingresarían a la carrera judicial.

Me gustaría hacer una observación. Sé que se trata de un tema espinoso y difícil de abordar, pero quisiera señalar que, sin perjuicio del fin loable que quita la veda del impedimento físico y dolencias crónicas que turban la actividad completa de la personalidad física o mental para la posibilidad de ejercer la magistratura, debe meditarse si, dada la naturaleza de la actividad jurisdiccional, ciertos tipos de incapacidades físicas no impiden efectivamente el ejercicio de dicha función. Vuelvo a señalar que se exigen requisitos de desplazamiento –es necesario ir al interior del país–, de manejo de audiencias y tratamiento en la justicia penal de una cantidad de situaciones donde podría haber algún tipo de impedimento.

En este informe también se señala que debería ajustarse la redacción del numeral 3) en cuanto a los «requisitos especiales que se establecen respecto a cada Tribunal, para ingresar a la Judicatura», al régimen procesal del nuevo CPP. El proyecto de ley refiere a la calidad de «procesado», pero debería incluirse la actual definición de «formalizado», que es espantosa; no sé de dónde salió, pero creo que es un término periodístico por la llamada «audiencia de formalización». Se señala que no queda clara la referencia a la solicitud de ingreso, porque debería entenderse que se alude a la postulación al concurso para acceder a la formación del CEJU.

En lo que atañe a los concursos para ascender –tema que sé que al señor senador Carrera le ha preocupado mucho–, se establece que serán anuales y su contenido será definido por la Suprema Corte de Justicia. A título absolutamente personal quisiera decir que, a partir de lo que implica la efectiva implementación, debería pensarse si no sería conveniente que se realizaran cada dos años o facultar a la Suprema Corte de Justicia para que determine dicho período. Aclaro que hemos tenido hasta un problema de implementación con las calificaciones, de las que hemos hablado durante tanto tiempo. Los superiores procesales realizan las calificaciones una vez por año, pero, dada la complejidad del análisis de los datos, la comisión asesora –integrada por el Colegio de Abogados del Uruguay, la Asociación de Magistrados del Uruguay, la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y ahora también por representantes de las facultades de derecho de las universidades privadas– se reúne cada dos años para hacer la lista. Es un tema complejo y, más aún –por lo menos para el Poder Judicial–, la realización anual de los concursos. Simplemente quiero reiterar la cantidad de movimientos y la dificultad que hay para la realización de instancias formales como los concursos.

Vamos a repetir algo que hace veinte años ya dijimos y le dimos la responsabilidad que tenía al doctor Daniel Ibérico Gutiérrez Proto, que fue uno de los primeros propulsores del sistema de pautas objetivas de ascenso. Por supuesto, quienes integrábamos la directiva de la Asociación de Magistrados del Uruguay en ese momento analizamos la posibilidad de instrumentar concursos, pero sigo suscribiendo –porque la realidad lo ha demostrado– que hay un problema operativo. Ya lo señalaba el doctor Daniel Gutiérrez: los militares ascienden por concurso en tiempos de paz; en tiempos de guerra, lo hacen por su desempeño en el campo de batalla. Los jueces estamos prácticamente siempre en el campo de batalla, así que la periodicidad de los concursos –reitero que para el ingreso no ofrece mayores dificultades– nos lleva a evaluar a quienes están en ese lugar por el resultado de pruebas teóricas. Para nosotros es muy importante y determinante el desempeño efectivo del juez en el lugar en donde se encuentra; no solo es importante su conocimiento teórico, sino cómo realiza la función en el cargo en el que está, con qué diligencia, con qué capacidad, con qué camiseta y con qué resultados. Por estas razones son tan importantes y determinantes las calificaciones de los superiores procesales inmediatos que son quienes están en condiciones de hacerlo.

Olvidaba decir que también tratamos, hace ya veinte años, la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia calificara a los ministros del Tribunal de Apelaciones. Por supuesto que no contábamos con una ley; lo que se proyectaba era una acordada –que se iba a llamar «de ascensos y traslados»– y, por lo tanto, no tenía sentido que la Suprema Corte de Justicia calificara a ministros del Tribunal de Apelaciones en tanto no los podía ascender. Se decía: ¿Para qué va a calificar a los ministros del Tribunal de Apelaciones si no tiene potestades constitucionales y legales para ascenderlos?

Sin embargo, también surgió –quiero decirlo no como un «pero», sino como un problema real–, en aquel entonces, el tema de la dificultad que tendría la Suprema Corte de Justicia para evaluar personalmente a los ministros del Tribunal de Apelaciones que trabajan en forma colegiada, colectiva. En muchos casos, ni siquiera se podría hacer demasiado hincapié en quién redactó la sentencia.

Muchas veces he señalado que, cuando integraba el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Segundo Turno, redacté sentencias espectaculares, pero lo que hacía básicamente era poner en formato sentencia el voto del doctor Eduardo Brito del Pino. Tenía un maestro en mi propio tribunal, así que yo me lucía en las sentencias con lo que, en definitiva, era un voto del doctor Brito del Pino. En definitiva, en la labor colectiva del tribunal es muy difícil saber qué se le puede atribuir a cada ministro en particular.

Muchas gracias.

SEÑOR CARRERA.- Ante todo y para que quede constancia en la versión taquigráfica, quiero dar la bienvenida de manera oficial a la delegación de la Suprema Corte de Justicia.

Muchas gracias por haber venido, porque se trata de un tema muy importante para nosotros. Voy a hablar en nombre de la bancada oficialista, pero aclaro que intentamos hacer un acuerdo político para sacar adelante este proyecto de ley, porque al momento de tratar varias venias de ascenso este año, tuvimos muchas dudas.

La Constitución nos habilita –a esta comisión y a sus integrantes, que actuamos como miembros asesores del pleno de la Cámara de Senadores– a autorizar el ascenso de los señores jueces letrados a ministros del Tribunal de Apelaciones y ese es un desafío. Desde el período anterior se viene trabajando muchísimo, a través de acuerdos políticos, en la profesionalización y el control real de los ascensos de la Suprema Corte de Justicia, de la Fiscalía General de la Nación y hasta en los casos en que se hacen propuestas para miembros de entes autónomos y servicios descentralizados. Entonces, realmente asumimos este compromiso desde antes que yo estuviera aquí y existió un trabajo al respecto de los señores senadores Bordaberry y Penadés y de la hoy vicepresidenta, Lucía Topolansky, entre otros colegas. En definitiva, existe de parte de la bancada oficialista, la voluntad de aprobar este proyecto de ley.

Estuve meditando mucho, en su momento, acerca de alguna posible inconstitucionalidad. La opinión a la que llegué, con mi equipo de trabajo, es que no existe ninguna inconstitucionalidad, pero no voy a entrar en ese debate con nuestros invitados porque no es esa mi voluntad. La llamada Ley Orgánica de la Judicatura está vigente desde el año 1985 y nunca se cuestionó su inconstitucionalidad. En primer lugar, quería dejar estas constancias.

En segundo término, señalo que el presidente hacía mención a que no se ingresa a la carrera si no es por concurso del CEJU. Hemos tenido posibilidad de analizar ascensos de jueces letrados a ministros del Tribunal de Apelaciones que no ingresaron por el CEJU. Quiero dejar constancia de esto también; sé que de parte de esta Administración que está hoy existe un compromiso político –como hablamos nosotros– de no aprobar ningún ascenso o no dar ningún ingreso a la magistratura si no se salva el concurso del CEJU, que es muy exigente. Me gustaría destacar esto porque existe un compromiso de nuestros invitados en este sentido, y nuestro deseo es dejar laudado este tema por ley. Hay un compromiso de los cinco ministros que están en funciones con la profesionalización pero a nosotros, repito, nos gustaría dejar esto laudado por ley. Sé

–lo reconozco y por eso lo digo expresamente– del compromiso y el trabajo de nuestros invitados en la profesionalización de la carrera judicial. Particularmente, quiero destacar al ministro Chediak, que se está retirando de la corporación pero que ha hecho un gran esfuerzo y un trabajo enorme en lo que es la profesionalización. No obstante, repito, nos gustaría dejar laudado esto por ley.

Quizás les asiste razón –agradezco los aportes que hizo el ministro Chediak– en cuanto a que había que dejar claro que no puede haber dos concursos. Si hay un concurso para el CEJU, después de aprobar esa prueba –que, vuelvo a decir, es bastante exigente–, los ministros van a definir cuál es el destino que va a tener la persona; les agradezco ese dato.

También agradezco el dato –acerca del que estuve meditando– que surge de lo último que decía el ministro Chediak. Me refiero al tema de que es muy difícil calificar –y es cierto– a los ministros de los Tribunales de Apelaciones. Hoy hay una forma –que creo que es muy sabia–, establecida en nuestra Constitución, de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Si tenemos acuerdo, el sistema político nombra; si no hay acuerdo, se designa al miembro más antiguo del Tribunal de Apelaciones. Creo que es sabia esa forma –repito– y, entonces, no existe razón para calificar a los ministros, por lo que comparto totalmente lo que decía el ministro Chediak; esto me parece que es algo para rever.

Lo mismo digo si el hecho de que el concurso sea anual presenta alguna dificultad; creo que habría que establecer que el concurso lo puedan determinar los ministros a dos años.

Me parece que también sería oportuno dejar establecido, quizás en el proyecto de ley –o no–, que es importante dar ese lugar a la comisión en la que está el Colegio de Abogados del Uruguay, la facultad pública y las universidades privadas; creo que eso está bien.

El otro tema que me preocupa y que tenemos que ver una forma de solucionar

–aunque me parece difícil que nos pongamos de acuerdo–, es el relativo a la fundamentación y la vista previa, que considero fundamental.

Cuando ocupé el cargo de director general del Ministerio del Interior, debo confesar que cometí una desinteligencia. Como era habitual en las resoluciones puse como fundamentación, «por razones de servicio» pero, después el Tribunal de lo Contencioso Administrativo anuló la sentencia y perdí cinco a cero. Cuando leí la sentencia no podía creer que siendo un profesional del derecho hubiera presentado eso. Creo que la fundamentación es muy importante para resguardar la profesionalidad y la carrera administrativa y debe estar presente y además tiene que existir una vista previa con un plazo razonable que podría ser de cinco días. Pienso que debe existir este instrumento para que el funcionario pueda articular.

Agradezco los aportes que se han realizado y sé que es un tema espinoso –como recién señaló uno de los ministros– pero el país tiene que avanzar y debo señalar que ya lo hacen porque cuando redacté este proyecto de ley tomé como base mucha de las acordadas. Me parece que le hace bien a la república y al Estado de derecho que esto quede establecido en la ley madre que es la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales. Creo que sería muy bueno que en esta legislatura se actualice esta norma.

Sin querer entrar en un debate, esta es mi opinión sobre el tema y les agradezco los aportes que han realizado.

SEÑOR TURELL.- Dando respuesta a una inquietud planteada por el señor senador Carrera quiero señalar que ya estamos fundamentando los movimientos ya sea por estar incluido en la lista formulada por la comisión asesora o cuando se agota la lista por ya estar calificado según los informes que se van recibiendo anualmente. A veces puede haber un movimiento que puede ser visto como incómodo, como cuando es solicitado por el propio magistrado debido, por ejemplo, a una situación de enfermedad que no le permite cumplir con su función acabadamente y en un ejercicio de responsabilidad solicita dar un paso atrás en la carrera. En ese caso se le pide al magistrado que envíe una nota y se atiende su requerimiento. Esas son las hipótesis con las que nos hemos manejado, pero hay una fundamentación en los movimientos de magistrados.

Con respecto al plazo el doctor Chediak dio las explicaciones del caso.

SEÑOR TOSI.- Queremos agradecer al presidente por recordar un hecho que vivimos y es muy halagador para mí que después de años lo tenga presente.

Quisiera agregar solamente que, como señaló el presidente, últimamente se fundamentan todos los ascensos y los traslados y se tiene en cuenta también la antigüedad. Algunos jueces dicen que hace muchos años que están en tal lado y ascendieron a Fulano. La fundamentación es que hay una lista de prioridades de acuerdo a la capacidad y en base a eso se asciende, sin perjuicio de tener en cuenta la antigüedad que da cierta preferencia frente a un empate.

SEÑOR CHEDIAK.- Quiero compartir esta reflexión con el señor senador Carrera, con quien hemos hablado en reiteradas oportunidades sobre estos temas. A todos nos ha pasado –a las tres ramas del Gobierno, al Estado en sentido amplio, con sus empresas, organismos y servicios descentralizados– que muchas veces la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, nos ha ido dejando fuera de escuadra.

En mi época de juez de instancia, bastaba con las razones de mejor servicio o en atención al desempeño funcional; sin embargo, ahora todos tenemos claro, por sentencias contrarias que hemos tenido del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que esas fórmulas de estilo no son el fundamento del acto que la Constitución y la ley requieren. Por eso decimos que hemos ido evolucionando, como lo ha hecho todo el sistema. Por ejemplo, lo que estamos diciendo hoy es distinto a lo que dijimos diez años ha, porque el sistema se ha ido perfeccionando; el sistema no nació con el funcionamiento aceitado que tiene hoy. Veinte años ha, cuando la Corte aprobó la primera acordada, se reservaba la potestad de aplicarla o no, y lo hacía con un criterio mucho más laxo que el que tenemos hoy: la fundamentación era tremendamente escueta; a veces se llamaba al magistrado; a veces daba vista, a veces no. En épocas pretéritas ni siquiera se cumplía con la vista al fiscal de corte; no se hacía. No sé por qué razón, pero durante décadas no se cumplió con la vista, cosa que ahora sí hacemos escrupulosamente.

En esa evolución que se ha ido dando al menos desde hace diez años a la fecha, toda la corte hizo mucho hincapié en la consulta al magistrado. De ahí venía mi referencia. Primero, empezamos a llamarlos desde el acuerdo, pero eso generaba complicaciones en tiempo real, cuando

estábamos haciendo los movimientos. A veces no atendían el teléfono, a veces la corte no tenía el celular del magistrado, otras, repito, cuando hacíamos los nombramientos en estirpe, en cadena, el magistrado decía que necesitaba tiempo para pensar, por lo que bloqueaba todo el acuerdo de esa tarde para los movimientos. Entonces, decidimos sustituir la llamada telefónica por el plazo de vista. Y, repito, creo que empezamos con un plazo de 72 horas y terminamos con uno de 24 por razones operativas. Lo que ocurre es que lleva mucho tiempo realizar los movimientos y esperar las consultas. Además, hay diez días en los que el sistema de esos juzgados afectados está bloqueado por el tema de las mudanzas, que se dan en todo el interior de la república. Por lo tanto, hay que dar un plazo a los magistrados para que efectivamente la materialicen; y allí sigue el juzgado vacante.

Como hoy estamos para los sincericidios, informaré sobre algunos temas que la corte ha tratado de solucionar para que los ciudadanos no resulten perjudicados. Voy a dar un ejemplo. Lo que empezó siendo una recomendación hacia los señores jueces subrogantes de dictar sentencia en los juzgados que están subrogando, no ha tenido el cumplimiento que la corte hubiera deseado, porque las demoras, aunque sean de pocos días, significan un entorpecimiento muy grande del sistema. Como tenemos pocos jueces suplentes y no se puede multiplicar la categoría de juez suplente del interior o de juez letrado suplente de Montevideo –es un número muy acotado; actúan en casos de licencias muy extendidas por enfermedad o incapacidad transitoria–, el que los jueces letrados o los jueces de paz departamentales –que tienen sus agendas cargadas– hagan las subrogaciones complica al sistema y, por ende, al buen servicio de Justicia.

Por eso, las razones son operativas, aunque comparto absolutamente la necesidad de fundar, que ahora estamos cumpliendo con más cuidado. También existe la necesidad de darle un plazo de vista a quien va a ver afectada su situación funcional e, incluso, su vida familiar. Insisto en que el tema relativo a los plazos es el que complica la operativa.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más consultas, agradecemos la presencia de los miembros de la Suprema Corte de Justicia. Seguiremos trabajando en el tema y los mantendremos informados sobre los pasos que la comisión vaya dando.

(Se retira de sala la delegación de la Suprema Corte de Justicia).

(Ingresan a sala los representantes de la Asociación de Magistrados del Uruguay).

–La Comisión de Asuntos Administrativos da la bienvenida a la delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay, que ha sido invitada –y gentilmente ha aceptado la invitación– para considerar el proyecto de ley relativo a las modificaciones a la Ley n.º 15750, de 24 de junio de 1985, Ley orgánica de la judicatura y de organización de los tribunales, presentado por varios señores senadores del Frente Amplio.

La Mesa informa que en el material que se ha entregado figura el proyecto de ley, la exposición de motivos, la fundamentación que sobre el tema se ha hecho, un comparativo entre la Ley n.º 15750, de 24 de junio de 1985, y el proyecto de ley presentado por los señores senadores del Frente Amplio.

De acuerdo con el trámite que se ha fijado la comisión, corresponde señalar que la semana pasada recibimos al señor fiscal de corte, quien puso mucho énfasis en que no se iba a referir al tema en cuestión, pero sí a los procedimientos que se utilizan en la fiscalía a la hora de proceder a las designaciones. Y, hace instantes, recibimos a una delegación de la Suprema Corte de Justicia.

La delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay que hoy nos visita está integrada por su presidente, doctor Alberto Reyes y por las doctoras Martha Gómez Haedo y María Elena Mainard, y los doctores Marcelo Souto y Fernando Islas.

SEÑOR REYES.- En nombre de la Asociación de Magistrados del Uruguay agradecemos la posibilidad de compartir reflexiones respecto a iniciativas de modificación de la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales vinculada, concretamente, a la carrera judicial. Tema que nos

compromete a realizar un aporte y señalar que toda idea o esfuerzo por superar los estándares de la ley vigente en cuanto a objetividad forma parte de los fines estatutarios de nuestra asociación.

Con respecto a esta iniciativa, ampliamos el articulado comparativo con una tercera columna –creo que ya fue repartido– en el que se incluyen algunas propuestas de modificación. Algunas de ellas tienen que ver con modificaciones en la redacción de los artículos del proyecto de ley a estudio de la Comisión pero también hemos hecho añadidos y planteos novedosos, por lo que estaríamos agradecidos si los señores senadores deciden tenerlos en cuenta.

Concretamente, tanto en el primer artículo que se modifica, es decir, el 78 de la LOT, como en otros, nos pareció oportuno introducir algunas cuestiones que son más bien declarativas y de principios. No lo hacemos porque entendamos que no se dé cumplimiento a lo que se establece en estos principios sino porque nos parece que es una forma de mejorar la calidad de la ley. En todo el mundo, las leyes orgánicas de las judicaturas –de la carrera judicial– tienen este tipo de consideraciones que, además, son propias de las declaraciones de los organismos internacionales que velan por la independencia de los jueces y del Poder Judicial. Por lo tanto, sugerimos que el artículo 78 comience diciendo: «Las decisiones atinentes a la carrera judicial se adoptarán con criterios objetivos, atendiendo especialmente la integridad, capacidad y experiencia. El proceso de selección será transparente, tenderá a garantizar la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, y evitará designaciones inidóneas o por motivos indebidos». Prácticamente, todos estos términos no son de nuestro cuño sino que fueron tomados de recomendaciones y principios básicos sobre independencia del Poder Judicial y de los jueces.

A su vez, hacemos una observación que tiene que ver con algo que conviene aclarar. Nosotros hemos hecho intercambios con todos los jueces que hemos podido y recibimos algunas inquietudes, como por ejemplo en relación al tema de que el artículo 78 dispone que el ingreso a la carrera se haga a través de un concurso de oposición y méritos. Aclaro que no es que eso nos parezca mal sino que parecería que el ingreso sería directo, sin el curso de formación inicial del Centro de Estudios Judiciales, lo que se contempla en el numeral 5) del artículo 79. De esta forma, entre los requisitos que se establecen para ingresar a la carrera judicial, se incluye el haber aprobado el curso para magistrados del Centro de Estudios Judiciales. Por esta razón, nos pareció que en el artículo 78 se podía generar alguna confusión y proponemos que no esté ahí sino que luego, en el numeral 5) y con una redacción un poco más extensa, se haga este agregado para que quede claro que lo inicial sería hacer un llamado público y un concurso de oposición y méritos para acceder a esos cursos de formación inicial. También se debe dejar claro que podrán presentarse quienes reúnan los requisitos previstos en esta ley y su reglamentación en lo pertinente. Entonces, se trata de compaginar un poco para que quede claro que hay una instancia de presentación para iniciar cursos y que la incorporación a la carrera se haría una vez cumplidos los requisitos entre los que se encuentra la aprobación de esos cursos.

Luego, en el numeral 3) del artículo 79 presentamos modificaciones de carácter técnico. Ese numeral dice: «No haber sido procesado o condenado criminalmente por delito alguno», y nosotros sugerimos que diga: «No estar sometido a investigación o proceso penal o haber sido condenado criminalmente por delito alguno o destituido de cualquier cargo público».

Ya he mencionado la propuesta de modificación del numeral 5) del artículo 79, que, en nuestra opinión, quedaría mejor si dijera: «Haber aprobado los procesos de formación inicial que disponga la Suprema Corte de Justicia en consulta con el Centro de Estudios Judiciales del Poder Judicial, designándose en primer lugar a los egresados mejor evaluados, y a falta de estos, a los cursantes mejor calificados entre los más avanzados»; esta es una propuesta con la que se busca establecer una prelación para el ingreso a la carrera. En realidad, esto ya se está haciendo así; por lo tanto, no sería innovar en absoluto, sino simplemente consagrarlo en una ley.

Otro punto que ya mencioné es el relativo al llamado que será público.

En el artículo 86, puesto que en el proyecto de ley no se incluye nada a este respecto, nosotros proponemos: «Los jueces tendrán derecho a la licencia que gozarán en principio durante los períodos de recesos de los Tribunales». La innovación está en la expresión, «en principio», porque actualmente la deben tomar en el receso. La razón de ser de esta modificación es que no todos los jueces pueden gozar simultáneamente de la licencia en el receso. Con esta modificación se busca flexibilizar este asunto.

El último párrafo de ese mismo artículo dice: «La Suprema Corte de Justicia designará a los magistrados y funcionarios que actuarán durante los períodos de receso». Nosotros proponemos que ese inciso diga: La Suprema Corte de Justicia designará los magistrados y funcionarios que actuarán durante los períodos de receso, con antelación no menor a 60 días del comienzo del mismo». A veces, ocurre que la designación se realiza muy sobre la fecha, lo que interfiere con los compromisos personales y demás.

En el artículo 94, que indica todo aquello a lo que los jueces deben abstenerse, proponemos agregar un numeral 3.º) que diga: «De divulgar información sobre deliberaciones y actuaciones reservadas»; aunque puede parecer obvio, y un numeral 4.º) que exprese: «De todo comportamiento, acción o expresión que afecte la confianza en su imparcialidad». Esta modificación se propone con la idea de que sea una especie de guía o pauta de comportamiento.

El artículo 95, a nuestro entender, contiene el núcleo del proyecto, pues refiere al tema del concurso. Como modificación agregamos la posibilidad de que la calificación sea bianual y no anual. En cuanto a lo que se debe tener en cuenta para dicha calificación estamos de acuerdo y, luego, proponemos el agregado de un inciso en el que se exprese: «La lista para ascender no será alfabética sino conforme la prelación resultante de dicho proceso».

Queremos plantear que consideramos que, evidentemente, este proyecto de ley es una iniciativa tendiente a mejorar un producto –por decirlo de esta manera–, que es el sistema de calificación y ascenso de los jueces uruguayos, que tiene ya su tiempo. En su origen –supongo que el doctor Chediak lo habrá mencionado–, participó la Asociación de Magistrados del Uruguay. Esta idea ha ido evolucionando también en lo que refiere al ingreso, con la intervención del Centro de Estudios Judiciales que antes no existía, pero también ha tenido algunas contramarchas y esta es una de ellas. Es decir, inicialmente, la lista para ascender era ordinal, en base a méritos; no era por orden alfabético. Esto hacía que quienes integraban la lista tuvieran cierta expectativa de que, en determinado momento, al producirse una vacante, le tocara ascender al que estuviera en primer lugar. Eso se dejó de lado rápidamente y las distintas integraciones desde el año 1989 o 1990 de la Suprema Corte de Justicia pasaron a la lista por orden alfabético, y además ampliaron el número de quince a veinte. De este modo, la discrecionalidad que la Corte había resignado en forma voluntaria y con la Asociación de Magistrados del Uruguay de por medio, recuperó un margen importante de discrecionalidad.

Nosotros aspiramos a que la ley, de alguna manera, paute esa idea de que no es una bolsa de donde se puede elegir a cualquiera, sino que hay un orden que va a ser el resultado del proceso calificativo, como menciona la ley. Por eso nuestra propuesta dice que ello será «conforme la prelación resultante de dicho proceso» y volvemos a decir en el artículo 96, que determina que la Suprema Corte de Justicia establecerá el orden de los ascensos. Aquí sugerimos que se agregue «mediante la prelación del artículo anterior y el siguiente, más la reglamentación a su cargo». Esto no quiere decir que la Suprema Corte de Justicia quede sometida a la prelación de una forma absoluta.

En cuanto al artículo 97 –que refiere a lo que se debe tener en cuenta para el ascenso–, señalo que a la palabra «antecedentes» le agregamos «funcionales», para dar más precisión o claridad. Teórica o formalmente está previsto en las acordadas que se deben tener en cuenta la asiduidad, la seriedad en la fijación de las audiencias y, en fin, un montón de pautas y de datos estadísticos, pero sabemos que muchas veces, cuando se confeccionan las listas, eso no se toma en cuenta. Quiere decir que eso está previsto pero, en realidad, no se cumple.

Hablamos, también en este artículo, de que se tome en cuenta la participación en al menos dos cursos de capacitación permanente por año –brindados por el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay– y también el resultado de la prueba del concurso de ascenso, además de la antigüedad, que ya estaba previsto. Quiere decir que a lo que ya está en el proyecto de ley le agregamos la necesidad de participar, por lo menos, en dos cursos de capacitación permanente. Más adelante, verán que esta obligación de participar en dos cursos también se extiende a cargos que no son de ascenso, como el que señalaba el señor senador Bordaberry. Puedo decir que yo también voy a tener que hacer un curso de capacitación obligatoria, aunque no tenga derecho a ascender.

La parte que comienza diciendo: «La calificación será determinada por…» queda todo como está, pero sacamos lo relativo a la calificación para el ascenso, por parte de la Suprema Corte de Justicia, de los ministros del Tribunal de Apelaciones. La razón de esto es que el artículo 98, si no me equivoco, define la carrera judicial y quiénes la integran y esa enumeración termina con el cargo de ministro del Tribunal de Apelaciones. Quiere decir que el ministro del Tribunal de Apelaciones no tiene

derecho a ascenso; en todo caso, si asciende no es como parte de la carrera, sino porque lo designa la Asamblea General y esa es otra historia.

Ahora bien: es absolutamente válido que los ministros del Tribunal de Apelaciones se escuden o se excusen en esta circunstancia para no hacer lo que todos los demás tienen que hacer. Para compaginar las dos cosas proponemos agregar en el artículo 98 el siguiente inciso: «Todos los integrantes de la carrera judicial» –que, obviamente, no incluye a los ministros de la Suprema Corte de Justicia– «realizarán cursos de capacitación continua según las modalidades y el número de horas que la Suprema Corte de Justicia reglamente en consulta con el Centro de Estudios Judiciales». La idea es que por ser ministros del Tribunal de Apelaciones los designados no abandonen el deber y el derecho de capacitación, dejando a salvo el aspecto de que por eso no van a ascender. En definitiva, el sentido de la inclusión en el proyecto de ley no lo tenemos muy claro.

También en el artículo 97 del proyecto de ley se habla de que «El acceso a los cursos de capacitación deberá ser ecuánime para todos los magistrados». En nuestra propuesta hacemos referencia al artículo 98 porque es donde se establece quiénes pueden ascender. A esa redacción le agregaríamos: «Su contenido» –es decir, el de la prueba– «y evaluación quedarán a cargo de un tribunal que la Suprema Corte de Justicia integrará» –aquí incluimos algunas pautas más– «alternativamente con dos o más representantes que esta designe y dos o más representantes designados por la Asociación de Magistrados del Uruguay». La idea de que sea alternativa la integración del tribunal es para que no sean siempre los mismos, que no sea un tribunal único para todas las designaciones. Que exista esta alternancia nos parece saludable, da más transparencia. Esto sería con la participación de dos representantes de la Asociación de Magistrados del Uruguay, sin perjuicio de lo que la Corte después pueda entender respecto a otras participaciones.

En el caso del proyecto simplemente se dejaba todo librado a la reglamentación. La alternancia y la participación de la Asociación de Magistrados del Uruguay nos parece que es una legítima aspiración.

Sobre carrera y los ascensos no tendríamos modificaciones. En el artículo 99 del proyecto hay una modificación propuesta y estamos de acuerdo con ella. Esta disposición establece que «En todos los casos, el traslado deberá estar debidamente fundado y antes de dictarse el acto administrativo que lo dispone»… A eso agregaríamos que «se le otorgará al magistrado una vista previa de 10 días hábiles, para que manifieste su consentimiento o exprese las razones de su negativa, personales o de otra índole, la que no importará demérito alguno.

Salvo motivo fundado, ningún juez será trasladado de materia sin su consentimiento. No obstante, cuando ese o cualquier traslado sea previsible con antelación suficiente porque responde a un plan general del Poder Judicial, o a una reforma legislativa, ningún juez denegará injustificadamente su consentimiento».

Este es un tema muy complejo que nos ha llevado a consultar toda la regulación de derecho comparado y las pautas de las Naciones Unidas. Sabemos que es de difícil implementación, pero no nos resignamos a perderlo porque sea difícil.

Habíamos conseguido una consulta no vinculante, pero la Corte lo fue reduciendo hasta que, sin necesidad, dijo que no era vinculante. Ahora queremos algo más formal y que haya matices como, por ejemplo, que el cambio de materia tenga que ser fundado. Si a una persona se le asigna un cambio de materia en un momento determinado y no se sabe bien por qué se produce, deberá ser consentido. En cambio, si obedece a una reorganización, ya sea por la reforma del proceso penal, la ley de género, etcétera, obviamente que en esos casos no se puede atender situaciones particulares, salvo que haya algún impedimento.

Todo esto requiere ajustes porque es una norma de tipo programático, pero a través del tiempo ha habido suficiente experiencia como para hacerlos. Creemos que se ha descuidado la inamovilidad como parte de la independencia interna y no podemos dejar de reflexionar sobre el tema.

Con respecto al artículo 111, tenemos una propuesta que es agregar: «La acción tendiente a la indemnización de los daños y perjuicios causados por dichos actos, solo podrá dirigirse directamente contra la Administración de Justicia. Si los daños y perjuicios provinieren de dolo o culpa grave del juez, el Estado podrá repetir contra este para el reembolso respectivo».

En el artículo 113, se agrega un inciso en el que se reconoce a la Suprema Corte de Justicia la facultad de pedir el famoso pedido de informes con un plazo no menor de setenta y dos horas, pero hay que regularlo en la ley. También se plantea que sea fehaciente la comunicación porque ha habido problemas. Naturalmente, el requerimiento no configura afectación directa o indirecta de la independencia jurisdiccional, en el sentido de que no se le reclame por una resolución, salvo que haya un error grosero. También se plantea que, en ningún caso, la evacuación de ese informe sea el prolegómeno o desencadene inmediatamente la separación del cargo o una sanción disciplinaria. Para eso previamente debe existir una investigación administrativa o directamente un sumario.

También agregamos un reconocimiento que nos parece que debe figurar, que es el siguiente: «Todo Magistrado sometido a proceso disciplinario (investigación o sumario), tiene derecho a defensa técnica, a que se presuma su inocencia, a controlar toda actividad instructoria y a la reserva de las actuaciones hasta que culmine el procedimiento, cesando la misma solo en caso de finalizar con sanción». Esto está reconocido en todos los principios de independencia judicial. Me refiero a que el juez que es investigado, cuando es sancionado se sepa, pero que haya cierta reserva hasta tanto no lo sea.

Esas eran todas las propuestas y quedamos a las órdenes por cualquier consulta.

SEÑOR CARRERA.- Quisiera dar la bienvenida a la delegación y destacar que han hecho aportes muy interesantes. Lo destaco porque, como se ha dicho, es una oportunidad histórica para el país modificar la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales, que data del año 1985, y actualizarla. Me parece que los aportes son muy oportunos. En particular, muchos me parecen razonables y estoy de acuerdo con ellos, pero quisiera plantear alguna interrogante con respecto a otros.

Ustedes ya pusieron sobre la mesa algunas consideraciones. Por ejemplo, las autoridades de la Suprema Corte de Justicia nos dijeron que los ascensos o los concursos deberían ser cada dos años, como se hacen hoy, porque si fueran anuales les causarían dificultades. Además, plantearon –están preocupados por ello– que siempre hay razones de servicio, que se está en un estado permanente de dificultad para llenar las vacantes y, entonces, existen dificultades para realizar los ascensos. Con la fundamentación no habría dificultades porque dicen que hoy ya fundamentan todos los actos, pero sí las habría con el plazo de diez días que se establece en el proyecto original. Ellos dicen que es mucho y que en un momento trataron de bajarlo a 72 horas, pero que hoy, en algunos casos, lo estarían haciendo en 24 horas. Eso es lo que plantean ellos y me gustaría conocer su opinión.

Otro tema sobre el que me gustaría preguntar –lo comentamos con el señor senador Garín– es la propuesta que da a entender que el juez tendría derecho a la inamovilidad –por decirlo de alguna manera–, porque si no existen motivos fundados ningún juez puede ser traslado. Me gustaría que lo explicaran.

Lo otro que me parece interesante que expliquen es por qué proponen esta modificación del artículo 111, si esto ya no es así. Al señor senador Heber y a mí nos da la impresión de que hoy es así, pero queremos saber si existe alguna interpretación doctrinaria al respecto o cuáles son las situaciones que, en la práctica, dan lugar a que ustedes soliciten la modificación del artículo 111.

También me parece oportuno lo que plantean respecto a la modificación del proceso disciplinario. Considero que lo que piden son derechos constitucionales que tenemos todos los ciudadanos y que los magistrados también deberían tener. Me refiero a lo siguiente: «Todo magistrado sometido a proceso disciplinario (investigación o sumario) tiene derecho a la defensa técnica, a que se presuma su inocencia, a controlar toda actividad instructoria, y a la reserva de las actuaciones hasta que culmine el procedimiento». Me parece que son derechos constitucionales y que es oportuna la sugerencia.

En principio, esas eran mis interrogantes; básicamente, las que refieren a los artículos 99 y 111.

SEÑOR BORDABERRY.- Voy a aprovechar la presencia de los magistrados para que nos asesoren.

En el artículo 79 numeral 2) se establece que para ingresar a la judicatura se requiere «ser abogado, de acuerdo a lo establecido por la Constitución de la República». Eso me hace ruido, porque

la Constitución no nos dice cómo debemos ser abogados. Creo que lo que hay es una remisión al artículo 247, que hace esa vieja distinción, que ya no existe más, entre juzgados de paz de Montevideo y del interior, y establece que para casos del interior pueden ser abogados o escribanos públicos.

En realidad, le tengo un poco de miedo a la constitucionalidad de esta norma. Digo esto pensando en que en el día de mañana algún escribano pretenda ser juez de paz en el interior y piense que por esta norma no puede serlo, estableciendo así una inconstitucionalidad con la afectación de un interés legítimo. Dejo planteada esta inquietud que me llamó mucho la atención.

Agradezco la explicación de que no exista una lista para ascender en orden alfabético; en lo personal, me da vergüenza establecer en una ley que ello no debe ser así. Esa es la verdad. De repente tenemos que ser un poco más genéricos, porque si procedemos por orden alfabético no significa que estemos poniendo a los mejores. No hay duda alguna sobre ello.

En el artículo 96 sobra la palabra «con». Digo esto a los efectos de que la secretaría tome nota; después nos ayudará mucho.

Con respecto al artículo 97, no sé si la participación en al menos dos cursos por año de capacitación permanente es un requisito de admisibilidad o un requisito a ser considerado. Esta norma establece: «Los ascensos se efectuarán, en principio, al grado inmediato superior, teniendo en cuenta […] al menos dos cursos por año de capacitación permanente… ». Reitero: ¿este es un requisito de admisibilidad o un requisito a considerar? Estoy de acuerdo con que se valore, porque no es igual el que hizo dos cursos en el año que el que no los hizo. Me gustaría saber si estoy orientado adecuadamente porque, como es sabido, nuestro trabajo es hacer las leyes y el de ustedes, aplicarlas. Por lo tanto, sería importante que nos ayudaran en eso.

No voy a asumir la defensa del proyecto de ley del señor senador Carrera, pero con respecto al segundo inciso del artículo 97, sabido es que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con la Constitución, son designados por el Parlamento y si existiera una calificación de los ministros de los tribunales, sería un muy buen elemento que nosotros podríamos tener en cuenta. Después habría que analizar los argumentos para convencernos. Ahora bien, si la persona viene con una calificación permanente en el tiempo, dispondríamos de un elemento más cercano al objetivo para tomar la decisión al designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia. No tengo problema alguno en decir que cuando nos llega alguna solicitud de venia de designación, empezamos a averiguar con gente conocida para saber qué opina de la carrera y demás. Si ya hubiera una calificación, nos ayudaría a explicitar aún más nuestras posiciones, en virtud de la potestad que la Constitución le otorga al Parlamento. Ese sería un avance hacia algo más efectivo. No sé si la intención del señor senador Carrera –redactor de esta norma– fue esa, pero me convenció y ahora, por la transitiva, trato de pasarles el convencimiento a nuestros invitados.

Con respecto al inciso final del artículo 99, correspondería preguntarse si un magistrado puede oponerse a un traslado o no. En el tema de la administración, no creo que haya necesidad de llevarlo a ese grado, ya que a veces hay necesidad de mejorar el servicio. No es bueno que los traslados –no debemos tener miedo de decirlo– sean «una sanción», entre comillas. Si es lo que se quiere evitar, tal vez podríamos buscar una redacción para efectivizarlo.

Uno entiende que quizás un magistrado esté cómodo en el lugar en que se encuentra y en la materia en que está trabajando, pero la Suprema Corte de Justicia entiende que por la necesidad del servicio –a pesar de que el magistrado se niegue a hacerlo– es mejor que trabaje en otro lugar. Debemos pensar, entonces, si queremos evitar que los traslados sean motivados por un tema disciplinario, por no ser el lugar adecuado o por cualquier otro motivo y que no se puedan realizar. Esa es una duda.

Por otro lado, no me parece mal el segundo inciso del artículo 111, ya que así está establecido en los artículos 24 y 25 de la Constitución de la república que determinan que el Estado es el responsable civilmente y el que puede repetir contra todos los funcionarios. Dejarlo así evitaría que algún particular desnorteado empiece una suerte de acción y se aclararía. Desde la ley se le está pidiendo al particular que lea la Constitución. No sé si hay dos tesis sobre este tema y si se puede accionar directamente contra el funcionario en la interpretación. Personalmente, cuando leo la Constitución, no la interpreto de esa forma. Obviamente, la tarea de los magistrados está mucho más expuesta porque, en definitiva, toman muchísimas decisiones que siempre afectan a los particulares y, como en toda actividad humana, hay un porcentaje –en este caso, creo que muy bajo– en el que uno

puede equivocarse, que le revoquen la sentencia o que surja un nuevo hecho que no se conocía. En ese sentido, mi duda es si debemos introducirnos o no en esa hondura.

SEÑOR CARRERA.- El señor senador Bordaberry, refiriéndose al artículo 99, decía que el tema es muy complejo y que lo que estamos buscando es que no haya traslados que sean tomados como una sanción. A mi juicio, debemos velar por la independencia del desarrollo de la tarea jurisdiccional. No podemos olvidarnos del principio del «juez natural», que es la garantía de la imparcialidad e independencia de nuestro sistema.

Por tratarse de un tema muy complejo, me gustaría escuchar el aporte de los invitados, ya que tenemos dudas en cuanto a si estamos ingresando a las competencias propias de las autoridades de la Suprema Corte de Justicia.

SEÑOR REYES.- En relación con el artículo 247 de la Constitución de la república, no tenemos una postura en particular.

SEÑOR ISLAS.- El artículo 79 es una réplica del proyecto de ley; simplemente, se transcribió el texto, no es algo que se haya propuesto por parte de la AMU.

SEÑOR CARRERA.- En el proyecto de ley se hablaba de ser abogado sin perjuicio de lo establecido en el artículo 247 de la Constitución de la república.

SEÑOR BORDABERRY.- Eso es lo que dice la ley actual.

SEÑOR CARRERA.- Bien, se puede arreglar.

SEÑOR REYES.- Con relación al tema de los traslados, se hicieron varias preguntas y una de las que recuerdo la hizo el señor senador Bordaberry. Lo que nosotros planteamos en cuanto a la posibilidad de negarse al traslado tiene que ver únicamente con el cambio de materia y no porque, por ejemplo, estoy cómodo en Maldonado y no me quiero ir. La razón de esto es que entendemos que un cambio de materia tiene que tener un tratamiento especial y que debe estar justificado por una reorganización, planificación o antelación. Nosotros apuntamos a que un juez que está en una materia desarrolle sus competencias allí, se especialice y no se lo cambie por razones de servicio, fundamento que se da generalmente para hacerlo. Aclaramos que ese derecho a no consentir queda sin efecto cuando hay una situación de carácter general. Este es un intento –nos podrá ir bien o mal– de que haya una planificación u ordenación porque nos parece que la Suprema Corte de Justicia tendría que tener un cuadro más acabado y completo de dónde están sus recursos, qué jueces tienen problemas, desde cuándo están en cada lado, en qué materia y cómo están rindiendo. De esta forma, cuando hace un traslado habría un conocimiento de causa y no por alguna vacante inmediata. Esa era la vieja mecánica que se utilizaba y los jueces no osaban hacer ninguna objeción. Empezaban a hacer los trámites para la mudanza sin plantear absolutamente nada.

Durante mucho tiempo el mecanismo fue ese a diferencia de lo que se hace en el resto del mundo. Cuando uno viaja en calidad de juez y tiene contacto con otras realidades, al comentar nuestra situación nos miran como si fuéramos esclavos porque no nos consultan. La primera vez que fui a España, en el 2001, pude ver que en otros países prácticamente tienen inamovilidad; nosotros no pretendemos eso pero sí que haya un equilibrio entre la prestación racional del servicio y la administración racional de los recursos. Por ejemplo, puede haber un juez en Maldonado que tiene muchas especializaciones –se desempeña en materia laboral, penal, etcétera desde hace unos cuantos años–y se lo traslada a San José o lo dejan en el mismo lugar pero en otra materia. ¿Por qué? Debería haber alguna consideración para eso. En general a la corte le cuesta –esto lo hemos hablado con ellos– cambiar el chip y obviamente, la constitución le da muchas facultades y discrecionalidad. Sin embargo, ya había tenido una restricción con esto que aceptó de consultar una circular que, como decía el senador, luego fue achicando el tiempo y nosotros queremos que figure en la ley porque nos parece que no debería faltar en una norma vinculada a la judicatura, sin perjuicio de que los artículos espejo de la Constitución parece que le da mucho más margen que eso. Entendemos que se puede armonizar con una lectura en clave de derechos humanos, pactos internacionales y convenciones sobre principios básicos para la independencia judicial, donde aparece la inamovilidad y la independencia interna. La idea es encontrar una fórmula de equilibrio y, por nuestra parte, podemos ponernos a trabajar para encontrar los mecanismos que nos lleven a eso. No pensamos abandonarlo y permitir que se nos diga que como no se puede hacer la cadena cuando está la vacante, que contesten en un día. Los magistrados o magistradas pueden tener razones familiares o personales pero uno de

los problemas mayores que siempre ha tenido la carrera judicial y que puede afectar la calidad de los jueces –cosa que la sociedad reclama legítimamente– es el desarraigo. Si bien ahora es relativo porque las posibilidades de comunicación se han facilitado por los medios de locomoción, Internet y demás, el desarraigo sigue siendo un problema. Entonces, hoy no hay garantías de estabilidad porque un juez puede ser trasladado mañana o pasado, sin una causa y sin saber por quién. Quizás alguien fue a plantear que quería ser trasladado a otro lugar por una determinada causa y lamentablemente ese tipo de cosas sigue sucediendo. Entendemos que debe darse una señal de alerta porque eso no puede seguir así en estos tiempos y nos parece razonable establecerlo de alguna manera y con matices. Por ejemplo, si es un traslado puntual, cambia la materia, se debe explicar por qué y si no es convincente, se le niega. Sin embargo, si es una reforma y se va a formar parte de una reorganización, obviamente, no se le podrá negar. El tema es que en la corte no se cuestiona mucho esta situación, pues está acostumbrada a que, tal como está diseñado el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia tiene amplísimas facultades. De ahí la lucha de la Asociación de Magistrados del Uruguay, que considera que se debe hacer estos planteamientos y, si no es tenida en cuenta, mala suerte.

De todos modos, no es una inamovilidad en la que el funcionario se queda en determinado lugar porque le gusta. En ese caso, no prevemos que se justifique la negativa al traslado.

En cuanto a la calificación de los ministros de los tribunales de apelaciones hay un elemento adicional. Por supuesto, percibimos que la idea del proyecto es tener un insumo más sobre el desempeño para la designación por parte de la Asamblea General, pero hay un problema, que no tiene que ver con si tiene derecho o no al ascenso, sino que el problema es otro. La Suprema Corte de Justicia tiene una competencia respecto de los tribunales de apelaciones que es restringida, no conoce todas las materias en forma paritaria o similar; pienso que tiene más casaciones de civil y penal que de otras materias. En fin, hay cuestiones que pueden rozar con la independencia jurisdiccional o técnica, aunque estoy de acuerdo en que se pueda pensar en algún mecanismo adecuado.

SEÑOR BORDABERRY.- De pronto está fuera de tema, pero me gustaría preguntar qué medio idóneo les parece que uno, que está trabajando en este ámbito, se pueda formar una opinión técnica de la actuación de los ministros de los tribunales que, además, por lo general son colegiados.

SEÑOR REYES.- Precisamente, ese es otro inconveniente.

SEÑOR BORDABERRY.- En efecto, el doctor Chediak se expresó en el sentido de que se califica un tribunal, pero al estar los tres integrantes de acuerdo, si redactan la sentencia con base en los fundamentos de los tres, cómo hacer para identificar las individualidades. Es muy difícil. Pero esa es una pregunta que nos hacemos muchas veces. Es decir, cuando se proponen los nombres, cómo accedemos a la información sobre la actuación, obviamente, para proponer al mejor.

SEÑOR REYES.- Un insumo podría ser el de la capacitación, tema sobre el que nosotros planteamos que sea obligatoria también para los ministros de los tribunales de apelaciones. De pronto, habría que perfeccionar el mecanismo y establecer una prueba o pruebas, sin perjuicio de que la Asamblea General cuenta con otro elemento, que es el de la antigüedad; no es necesario que lo diga yo. Pero, como novedoso, podría ser lo que dije antes.

Me había olvidado del tema del colegiado, pero para hacer un *ranking* se podría pensar en alguna otra manera de oposición; no se me ocurre en este momento, pues no veníamos con esa idea en mente. Por supuesto, comprendo la preocupación, pero como para salir del paso, se me ocurre en que la capacitación podría ser un elemento a tener en cuenta. Hoy por hoy, los ministros de los tribunales de apelaciones no tienen obligación de hacer cursos de capacitación. Pero podrían ser incorporados y analizar sus rendimientos en esos cursos como insumo para el análisis.

El señor senador preguntaba si al menos dos cursos era un requisito o un elemento más, pero, la verdad, no nos definimos de esa manera. Parecería un elemento más pero que, al mismo tiempo, tiene que estar.

En definitiva, se podría optar por cualquiera de las dos interpretaciones. Personalmente, me gustaría que fuera así siempre, porque los antecedentes y el desempeño funcional siempre van a estar. En todo caso, me inclino por algo necesario, por algo obligatorio.

Con relación a los diez días, no nos parece mal que ese plazo se pueda reducir, pero depende de cómo se esté pensando. En la lógica actual de la Corte, obviamente, se puede pensar: «¿Para qué

diez días? Si me tiene que decir que sí, que me lo diga ya», pero no estamos en esa perspectiva. Igualmente estamos abiertos a que ese plazo se reduzca razonablemente; no a 24 horas ni a tres días, tal vez podría ser a la mitad. En eso no habría demasiados problemas.

En cuanto al artículo 111 –si no me olvido de algo más– proponemos un segundo inciso que tiene su razón de ser en lo siguiente. Sí hay dos bibliotecas para todos los funcionarios públicos y, lamentablemente –esto es más reciente–, ha habido algunos casos de acciones directas contra jueces. Lo peor, en nuestro concepto, es que ahora hay algunos casos de amenazas de acción directa, es decir, concretamente, que se diga: «Cámbiame este decreto; de lo contrario te demando o te cito a conciliación». Eso le ha pasado a una jueza de paz del interior que denunció el tema de la corte, la que lo archivó y no pasó nada.

Esa posición de acción directa tiene respaldo en algún constitucionalista de nota por lo cual, habida cuenta de que la inmunidad civil en estos términos –no en lo absoluto– es también una garantía de independencia de los jueces a nivel internacional, entendemos que, de esta manera, estamos abrigando cualquier forma sistemática de presión. Los casos que ha habido han sido aislados, pero esto último que señalé no fue hace mucho y nos llamó la atención; nos alarmó en la medida en que podía convertirse en una herramienta de presión alentada por alguna doctrina. Incluso, hubo algún fallo por el que se avanzó en ese sentido.

SEÑOR BORDABERRY.- Esto nos lleva a una cuestión de técnica legislativa porque si hay dos interpretaciones sobre el alcance, en definitiva, no tendríamos que establecer lo que es esto sino que, cumpliendo con el numeral 20 del artículo 85 de la Constitución, debemos interpretar la Constitución en base a los dos sentidos. Creo que esa sería la solución adecuada porque, de lo contrario, perviviría el problema ya que, por alguna de las dos bibliotecas, alguien podría decir que esta norma que estamos estableciendo es inconstitucional. Entonces, para sellar el tema realmente creo que tendríamos que ir por ese lado. A esos efectos nos vendría bien que nos mandaran las dos tesis, porque para interpretar tiene que haber dudas y, entonces, en base a eso ya dejaríamos asentados los antecedentes.

SEÑOR REYES.- Ustedes verán si esa norma interpretativa la hacen en función de todos los funcionarios públicos o, particularmente, de los jueces; esa es una cuestión que quedará para ustedes. En el caso de los jueces hay una norma, que es el artículo 23 de la Constitución que dice: «Todos los Jueces son responsables ante la ley, de la más pequeña agresión contra los derechos de las personas, así como por separarse del orden de proceder que en ella se establezca». Aparentemente, esta disposición habría sido tomada en cuenta porque los jueces también, por esa norma, serían responsables directamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia y los aportes de la Asociación de Magistrados del Uruguay; los tendremos informados de los próximos pasos que se irán dando.

(Se retira la delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay).

SEÑOR CARRERA.- La jornada de trabajo fue muy fructífera y lo que quisiera proponer es que la próxima sesión, con los aportes estudiados, podríamos votar el proyecto de ley en comisión para llevarlo al Senado la siguiente semana. Me parece que con el trabajo que hemos llevado adelante en esta comisión estaríamos haciendo un muy buen aporte al Estado de derecho. Además, la información que han brindado los magistrados es muy importante respecto a la independencia de la carrera judicial. Hablé con el señor senador Heber sobre este tema y está de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la sesión pasada habíamos acordado seguir considerando el estatuto del funcionario de la Cámara de Senadores.

SEÑOR CARRERA.- Hay un problema de plazos porque este proyecto de ley luego de aprobado en el Senado debe considerarse en la Cámara de Representantes. Propongo que se modifique la agenda de trabajo. Con los aportes que tenemos simplemente los estudiamos y venimos la próxima sesión y tomamos posición sobre la iniciativa.

SEÑOR BORDABERRY.- Propongo que tratemos los dos proyectos de ley la semana que viene.

SEÑOR CARRERA.- Estoy de acuerdo.

Por último, quiero señalar que les envié el informe sobre dos venias de designación que si están de acuerdo los señores senadores, las podríamos votar hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración las venias de designación para ocupar el cargo de fiscal letrado departamental (Escalafón “N”) de las doctoras María Cecilia Gutiérrez Puppo y Viviana Paola Maqueira Velazco.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–4 en 4. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En la próxima sesión trataremos en primer lugar la ley orgánica de la judicatura y luego el estatuto del funcionario de la Cámara de Senadores.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 15:22).